

O planejamento estratégico do Câmpus Araguaína da Universidade Federal do Tocantins sob a perspectiva do P.E.S.

**Fernanda Costa Almeida¹, Álvaro José da Silva Fonseca²,
Airton Cardoso Cançado³ e Waldecy Rodrigues⁴**

1 Mestranda em Gestão de Políticas Públicas na Universidade Federal do Tocantins, Bacharel em Administração, Assistente em Administração na Universidade Federal do Tocantins, Brasil. E-mail: fnandacosta@hotmail.com

2 Mestrando em Gestão de Políticas Públicas na Universidade Federal do Tocantins, Licenciado em Letras, Secretário Executivo na Universidade Federal do Tocantins, Brasil. E-mail: alvaro.fonseca@uft.edu.br

3 Doutor em Administração pela UFLA, Mestre em Administração pela UFBA, Graduado em Administração de Cooperativas pela UFV. Coordenador do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional da UFT. Pós-doutorado em Administração (EBAPE/FGV), Brasil. E-mail: airtoncardoso@yahoo.com.br

4 Pós-Doutorado em Economia pela UnB, Doutorado em Ciências Sociais pela UnB, mestrado em Economia pela UnB e Graduação em Ciências Econômicas pela PUC-GO. Professor Associado do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional, do Doutorado em Biodiversidade e Biotecnologia (Bionorte) e Pró Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação da UFT, Brasil. E-mail: waldecy@terra.com.br

RESUMO: Este artigo discute a utilização do Planejamento Estratégico Situacional (PES) como instrumento de gestão nas organizações públicas, especialmente na Universidade Federal do Tocantins (UFT), onde foram diagnosticadas, através da análise SWOT utilizada na elaboração do Planejamento Estratégico (PE) da Instituição para o período de 2014 a 2022, ameaças ao ambiente externo da Universidade, dentre elas a falta de segurança nas imediações do Câmpus Araguaína, o que resulta na sensação de insegurança no referido Câmpus. Dessa forma, elaborou-se um esquema de planejamento segundo o método desenvolvido pelo economista chileno Carlos Matus a fim de aplicá-lo sobre o problema apresentado. Para endossar o emprego do PES no âmbito da UFT é feita uma exposição teórica acerca dos processos de planejamento desenvolvidos no âmbito da Ciência da Administração e as implicações do método PE e da Análise SWOT no setor público. Por fim, defende-se a aplicação do PES em contraposição ao PE, considerando as origens distintas desses métodos de planejamento.

Palavras-chave: Planejamento Estratégico Situacional. Universidade Federal do Tocantins. Planejamento Estratégico.

The strategic planning of Araguaína Campus of the Federal University of Tocantins under the perspective of the P.E.S.

ABSTRACT: This article discusses the use of the Situational Strategic Planning (SSP) as a management tool in public organizations. For this, the sense of insecurity is approached on Campus Araguaína, one of the problems identified through the SWOT analysis used in the preparation of the Strategic Planning (SP) of the Federal University of Tocantins (FUT) for the period 2014 to 2022. Then he elaborated a planning scheme according to the method developed by the Chilean economist Carlos Matus. To endorse the SSP jobs under the FUT is made a theoretical explanation about the planning processes developed under the Management of Science and the implications of the SP method and SWOT analysis in the public sector. Finally called for the application of SSP as opposed to the SP, considering the origin of these planning methods.

Keywords: Situational Strategic Planning. Federal University of Tocantins. Strategic planning.

1 INTRODUÇÃO

Atualmente o termo "planejamento" tem sido largamente utilizado no âmbito acadêmico e empresarial. A ação de planejar está voltada para a previsão de ações necessárias ao alcance de objetivos específicos, num determinado tempo. Mais recentemente, tem se falado em Planejamento Estratégico (PE) como método de gestão voltado para a elaboração e execução de projetos a médio ou longo prazo. O PE realiza-se a partir do modelo de análise conhecido como SWOT, onde é feita uma listagem dos fatores positivos e negativos que envolvem os ambientes interno e externo da organização. Esse método também pressupõe a definição da missão, visão, valores e outras competências que nortearão os passos da empresa.

A prática do Planejamento Estratégico nas organizações públicas leva os gestores a observarem a necessidade de pensarem seus atos estrategicamente com fim na melhor administração dos recursos públicos. No Brasil, existem Leis, Portarias e outros instrumentos normativos que orientam o planejamento. A Constituição Federal, por exemplo, dispõe que o orçamento público obedecerá a leis de iniciativa do Poder Executivo – Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos Anuais –, cada uma, regida por norma complementar específica, editada anualmente. Ainda há a Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece uma gestão fiscal responsável por parte dos Municípios, Estados, Distrito Federal e União. Esses documentos pressupõem um Planejamento Estratégico a médio (anual) e a longo prazo (tempo de governo), uma vez que realização de programas governamentais e de políticas públicas necessitam de uma projeção ampla, além das questões imediatas.

Entretanto, pressupondo que o Planejamento Estratégico não se aplica analisando nem controlando todas as variáveis que podem influenciar a gestão, o chileno Carlos Matus construiu um novo conceito sobre o que vem a ser o ato de planejar na administração pública, denominado por ele de Planejamento Estratégico Situacional (PES).

O PES analisa o ambiente externo à organização de uma maneira mais detalhada, sem ser determinístico e vislumbrando várias possibilidades de mudanças. Nesta perspectiva, considera as dinâmicas das organizações públicas como um jogo social em que vários atores jogam conforme seus interesses e podem exercer determinadas influências sobre os outros e a organização. No caso do setor público, as questões políticas devem ser muito bem analisadas, pois tem grande poder sobre a decisão dos atores. Sob esse viés, o presente estudo objetiva elaborar um PES de modo a buscar resolver o problema da sensação de insegurança no Câmpus Araguaína da Universidade Federal do Tocantins (UFT), uma das ameaças externas identificados pelo Planejamento Estratégico da UFT (2014-2022), documento elaborado no âmbito da Instituição segundo os preceitos da Análise SWOT. Também, se pretende discutir a viabilidade técnica do PES, considerando as prerrogativas defendidas por Matus.

Utilizando-se as técnicas desenvolvidas por Carlos Matus, encontrou-se uma possível solução para o problema destacado, salientando-se que as mudanças no ambien-

te podem exigir mudanças também na forma de análise e também no resultado, o que justifica o quão dinâmico deve ser o planejamento estratégico de uma organização.

A discussão que segue no texto está dividida em 4 tópicos, além dessa Introdução e das Considerações Finais.

O tópico 2, seguinte, trata da utilização do planejamento como ferramenta de gestão no âmbito das organizações. Procurou-se conceituar o ato de planejar como método capaz de direcionar as ações de uma organização com a finalidade de atingir determinado objetivo. Também, apresenta-se um modelo de Análise SWOT da forma como é aplicada na construção de um Planejamento Estratégico.

O tópico 3 destina-se a discutir aplicação do Planejamento Estratégico voltado para os objetivos do setor público, com ênfase nos documentos Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

O tópico 4 aborda o Planejamento Estratégico Situacional como um instrumento de gestão capaz de considerar as variáveis dinâmicas que permeiam o serviço público. Nesse tópico, também, são detalhadas as características e as etapas para a realização do PES, além de justificar sua adequação ao contexto da UFT.

No tópico 5 é feita uma breve apresentação da Universidade Federal do Tocantins. Em seguida abordamos a construção do Planejamento Estratégico 2014-2022 e, por fim elaboramos um plano baseado nos momentos do PES.

Esse estudo é de fundamental importância para se pensar o Planejamento Estratégico no contexto das Organizações Públicas, uma vez que a finalidade dessas instituições volta-se ao interesse público, diferente, portanto, do setor privado que almeja o lucro como objetivo principal de suas ações. Assim, defende-se o PES como instrumento de gestão, endossando a concepção de Matus sobre como deve acontecer o planejamento considerando o jogo de interesses em torno da coisa pública.

2 O PLANEJAMENTO NAS ORGANIZAÇÕES

O planejamento está entre os princípios mais importantes da ciência da Administração. Baseia-se em orientar as atividades de uma determinada organização através da análise do diagnóstico da situação atual e da projeção do cenário futuro que se deseja alcançar. É a função inicial do processo administrativo e orienta as atividades subsequentes da realidade administrativa das organizações (OLIVEIRA, 2012). Para Kwasnicka (2010), o planejamento é a atividade pela qual os administradores analisam condições presentes para determinar as ações que deverão alcançar num futuro desejável.

Planejar é analisar informações relevantes do presente e do passado e avaliar os prováveis desdobramentos futuros, a fim de se traçar um curso de ação que leve a organização a alcançar seus objetivos. Kwasnicka (2010) explica que as principais finalidades do planejamento são: determinar objetivos adequados e preparar para mu-

danças adaptativas e inovativas. Sabendo onde quer chegar e como deve fazê-lo, as organizações estarão melhor preparadas para enfrentar os desafios que serão colocados a sua frente.

De maneira mais objetiva, Oliveira (2009) assim resume a função planejamento:

Planejamento é a metodologia administrativa que permite diagnosticar e analisar situações atuais, de estabelecer resultados - objetivos e metas- a serem alcançados pelas organizações e delinear ações - estratégias - para alcançar estes resultados, bem como estabelecer leis e normas - políticas - que servem de sustentação a esse procedimento administrativo (OLIVEIRA, 2009, p. 126).

Neste sentido, o planejamento direciona as demais atividades de administração das organizações. Segundo Kwasnicka (2010), ele tanto é necessário para a organização, como é uma responsabilidade administrativa, pois permite a escolha de metas, baseadas em estimativas e previsões futuras dando forma e direção aos esforços dos colaboradores de todos os níveis organizacionais. Assim, o planejamento visa ser a base de toda a atividade organizacional, definindo diretrizes, resultados a serem alcançados e ações a serem realizadas. A autora explica ainda que existem algumas barreiras que precisam ser ultrapassadas para não causar problemas ao processo de planejamento: a resistência interna ao estabelecimento de objetivos e a não aceitação dos planos devido às mudanças advindas. Para transpor essas barreiras, é preciso envolver todas as pessoas responsáveis pelo cumprimento dos planos definidos, além de aceitar sua participação na definição de objetivos, contando ainda com um sistema de comunicação eficaz (KWASNICKA, 2010).

Neste sentido, observa-se que a função planejamento é de natureza complexa, pois é um processo contínuo desenvolvido a partir da determinação de estados futuros desejados e da avaliação de cursos de ação alternativos a serem seguidos, implicando num processo decisório permanente, dentro de um contexto ambiental interdependente e mutável (OLIVEIRA, 2009). Isto quer dizer que a função de planejar envolve todos os setores de uma organização e está sujeita a alterações provocadas por forças externas que influenciam diretamente na execução das atividades, o que coloca os dirigentes em constante postura decisória a respeito dos rumos da organização. De certa forma, por ter essa característica sistemática, envolvendo a organização como um todo, o processo de planejamento também facilita a tomada de decisão, visto que apresenta um diagnóstico da organização e o lugar ao qual pretende chegar, evitando assim a adoção de ações improvisadas.

A atividade de planejamento normalmente é dividida em planejamento estratégico, planejamento tático e planejamento operacional. O planejamento estratégico é realizado no nível institucional da organização e envolve a alta administração, direcionando os objetivos a serem alcançados a longo prazo; o planejamento tático realiza-se no nível intermediário da organização, sendo menos genérico e mais detalhado,

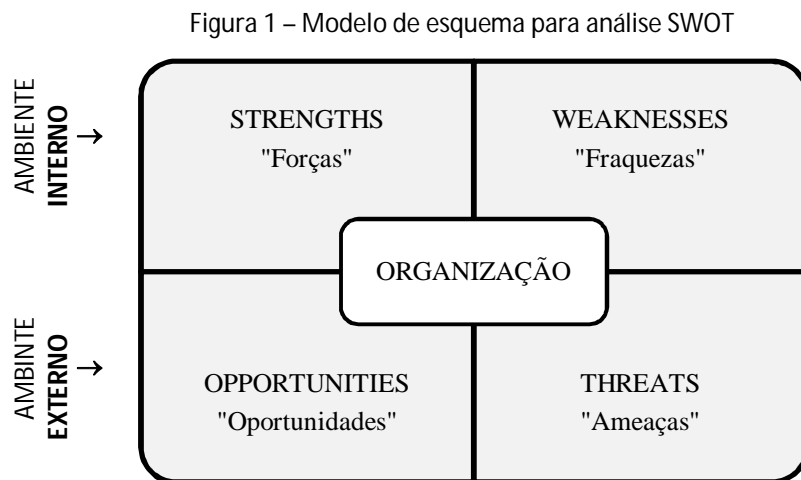
direcionando as ações com resultados a médio prazo; já o planejamento operacional refere-se a o que fazer, como fazer e para quem fazer, sempre visando otimizar e maximizar os resultados (IFSP, 2015). Todavia, as ações do planejamento operacional visam alcançar os objetivos do planejamento tático, que por sua vez visa alcançar os objetivos institucionais estabelecidos no planejamento estratégico, para o qual será dado mais enfoque neste estudo.

O Planejamento Estratégico, especificamente, diz respeito às estratégias que a organização deverá adotar para atingir seus objetivos a longo prazo, considerando as influências provenientes do cenário interno e externo. Ansoff e McDonnell (2009) definem estratégia como um conjunto de regras de tomada de decisão para orientação do comportamento de uma organização. Kotler (2000) afirma que através do planejamento estratégico desenvolve-se um plano de ação para cada um dos negócios da organização, com o fim de atingir os objetivos propostos no longo prazo, considerando a sua posição no setor e utilizando suas habilidades e recursos. Segundo Almeida (2007), o planejamento estratégico é uma técnica administrativa que procura ordenar as ideias das pessoas para criar uma visão do caminho que se deve seguir (estratégia), para se ordenar as ações e, sem desperdício de esforços, caminhar na direção pretendida. O mesmo autor comenta que para se estabelecer uma estratégia é necessária a observação de quatro atividades: análise dos aspectos internos, análise do ambiente, comparação da orientação com o campo de atuação e estabelecimento da estratégia vigente. Além disso, Kwasnicka (2010) alerta que se determinada condição for alterada, a estratégia não pode ser tão rígida que não permita sua incorporação, evitando áreas e estratégias de riscos.

No processo inicial de Planejamento Estratégico é que são definidos os objetivos, missão e visão da organização, além de se estabelecer a estratégia a ser usada para alcançá-los (BETHLEM, 2009). Na visão de Ansoff e McDonnell (2009), no processo de planejamento estratégico não se espera que o futuro represente um progresso em relação ao passado, nem que seja extrapolável, mas é feita uma análise das perspectivas organizacionais para se identificar tendências, ameaças, oportunidades. Kwasnicka (2010) explica que em termos de decisão organizacional, o planejamento estratégico questiona todas as ações da organização, desde seu objetivo presente e futuro até sua posição na sociedade, o que faz com essas organizações estejam mais bem preparadas para direcionar recursos necessários para atingir esses objetivos.

Durante a elaboração do planejamento estratégico, o gestor deve analisar as forças e fraquezas do ambiente interno da organização bem como as oportunidades e ameaças de fora, as quais podem contribuir positivamente ou comprometer negativamente o alcance dos objetivos. Tal método de análise ambiental da organização também é conhecido como "Análise SWOT" e foi desenvolvido pelo americano Albert Humphrey, na década de 60, na Universidade de Stanford. A palavra SWOT é um acrônimo do idioma inglês formado a partir dos termos *Strengths* (Forças), *Weaknesses*

(Fraquezas), *Opportunities* (Oportunidades) e *Threats* (Ameaças). A ilustração abaixo (Figura 1) exemplifica como esse método de análise pode ser esquematizado.



Fonte: elaborado pelos autores

Por meio desse esquema é feito um diagnóstico do contexto organizacional com vistas a lhe dar condições factuais para implantar seus projetos. Observa-se internamente à organização quais são suas forças e fraquezas, ou seja, o que ela tem de melhor para oferecer e para maximizar e o que ela tem de negativo que deve ser eliminado para não prejudicar o seu desempenho. Analisam-se também as oportunidades e ameaças que estão externas à organização, ou seja, fatores que não estão sobre o controle do administrador, mas que podem influenciar para bem ou para mal o funcionamento da organização, devendo-se aproveitar cada vez mais as oportunidades e minimizar a influência das ameaças. Feito isso, é possível analisar a situação e posição da organização e estabelecer as estratégias que vão guiá-la ao alcance dos seus objetivos utilizando-se os pontos positivos e desviando-se dos negativos. Com o auxílio da ferramenta de análise SWOT, o planejamento estratégico pretende ser o guia para o futuro de uma organização, definindo o que ela é, o que pretende ser e quais estratégias deverá utilizar para o seu desenvolvimento.

3 O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Geralmente o planejamento estratégico é aplicado em organizações privadas, no entanto, verifica-se que ultimamente o termo tem sido amplamente utilizado em instituições públicas. No Brasil, a preocupação em melhorar a gestão pública estimulou, em 1962, a criação de um órgão específico voltado para as ações de planejamento. Assim, foi instituído o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), o qual é responsável pelo planejamento estratégico nacional e tem como missão "[...] Planejar e coordenar as políticas de gestão da administração pública federal, para fortalecer as capacidades do Estado para promoção do desenvolvimento sustentável

e do aprimoramento da entrega de resultados ao cidadão” (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2015).

Contudo, só a partir do período da Reforma da Administração Pública, na década de 1990, que os administradores públicos intensificaram a implantação de novos modelos administrativos “por meio da transição de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente” (BRASIL, 1998, p.11), baseados nos conceitos gerenciais das organizações privadas, dentre eles o planejamento estratégico.

Além dessas medidas adotadas com vistas ao desenvolvimento organizacional das instituições governamentais, há ainda diversas normas brasileiras que exigem o planejamento como uma prática da Administração Pública. A mais conhecida é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei nº 101 de 04 de maio de 2000, que estabelece normas para a gestão fiscal das finanças públicas. Segundo a LRF, a gestão fiscal trata-se da “ação planejada e transparente em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas” (BRASIL, 2000). Isto quer dizer que a administração pública brasileira deve administrar suas finanças, orientada por determinado plano no qual esteja previamente estabelecido onde pretende-se chegar e como deve-se chegar.

O Capítulo II da LRF ainda estabelece como preceitos legais a serem seguidos pelos gestores públicos, os quais são de apresentação obrigatória pelo Poder Executivo e já estavam previstos da Constituição Brasileira de 1988, três instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O PPA 2012-2015 da União, por exemplo, define o planejamento governamental como a atividade que orienta a escolha de políticas públicas a partir de diagnósticos e estudos prospectivos (BRASIL, 2012). Dessa forma, o administrador público – tal qual o administrador do setor privado – deve prever e organizar suas ações sempre considerando o que se deseja alcançar e o ambiente em que se encontra, ou seja, ambos devem elaborar e seguir um planejamento para um melhor resultado de suas atividades. O PPA estabelece para o período de quatro anos as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para despesas de capital bem como delas decorrente e para programas de duração continuada (BRASIL, Receita Federal). Segundo Carvalho (2010), o PPA é planejamento estratégico a médio prazo da Administração Pública Brasileira e tem como um dos princípios básicos a identificação clara dos objetivos e prioridades do governo.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO estabelece para o período de um ano as metas e prioridades da administração pública para alocação de recursos no orçamento, a fim de garantir a realização das diretrizes, metas e objetivos do PPA (CARVALHO, 2010). Ela orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, a qual trata-se do orçamento propriamente dito, para cumprir com o que está previsto no PPA. É o ato em

que o Poder Executivo prevê a arrecadação de receita e fixa despesas para o período de um ano. Através da LOA, são concretizadas as ações planejadas no PPA ano a ano.

A respeito do planejamento na administração pública brasileira, Carvalho (2010) conclui:

Pode-se concluir que o PPA, a LDO e a LOA constituem os instrumentos de planejamento que dão suporte à elaboração da execução orçamentária brasileira, representando uma verdadeira pirâmide orçamentária, estando na base da pirâmide o PPA, no meio a LDO e, no topo a LOA. Assim, o planejamento estratégico (PPA), elaborado para a execução a médio prazo (quatro anos), torna-se a base dos planos da Administração Pública. (CARVALHO, 2010, p. 59)

Estes são apenas alguns exemplos, dentre vários, dos instrumentos de planejamento que o governo brasileiro utiliza para administrar os recursos públicos na tentativa de prestar serviços de qualidade à população. Insta salientar que todos os órgãos públicos brasileiros devem agir de forma planejada, utilizando-se desses instrumentos, o que leva a observar a tentativa do governo brasileiro em implantar um estilo de administração de cunho gerencial, baseando-se em alguns fundamentos da ciência da Administração.

4 O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL DE CARLOS MATUS

Como visto, o ambiente de uma organização, tanto interno quanto externo, pode influenciar significativamente no desenvolvimento de suas ações e na consecução de seus objetivos. Em se tratando do setor público muitas variáveis estão envolvidas e correlacionadas, podendo interferir de maneira decisiva nos resultados das políticas governamentais. Dessa forma, os métodos de planejamento pensados originalmente para as organizações privadas, quando aplicados nas instituições públicas, apresentam limitações estruturais. Isso se deve ao fato de que o setor público “não tem dono”, ou seja, existe para satisfazer as necessidades de uma coletividade, a qual se apresenta complexa, dinâmica e instável, à medida que sofre influências das mais variadas fontes internas e externas. Enquanto a empresa privada é guiada pelo lucro, a instituição pública rege-se pela legislação criada a partir das mobilizações sociais em torno de diversas demandas.

Bresser-Pereira (2010, p.16) comenta que “[...] gestão pública não é um ramo da administração de empresas (apesar de assim ser tratada institucionalmente no Brasil), mas antes dialoga prioritariamente com a ciência política”. Seguindo essa ideia, é preciso ter em mente que a administração pública pode adotar algumas práticas mais conhecidas na administração privada, porém deve observar suas especificidades para adequar essas práticas à sua realidade. Como exemplo, os princípios constitucionais

de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que devem ser obedecidos ao longo de todo o processo administrativo.

Portanto, elaborar um planejamento governamental baseado nas normas tradicionais de planejamento pode se tornar uma difícil tarefa para aqueles que estão à frente do serviço público. Com esse pensamento, o economista chileno Carlos Matus, durante o período em que atuou como ministro do planejamento e presidente do Banco Central no governo de Salvador Allende, no Chile, sentiu a necessidade de romper com os modelos tradicionais de planejamento (SOBREIRA NETO, HOURNEAUX JÚNIOR; POLO, 2006).

Em meio a uma época na qual esses modelos de planejamento estavam sendo criticados e se buscava uma alternativa para a recuperação da credibilidade do planejamento e dos planejadores (GENTILINI, 2014), Carlos Matus apresentou uma nova técnica de planejamento denominada Planejamento Estratégico Situacional (PES). Era um momento em que na maioria dos países da América Latina, o Estado era o maior indutor do crescimento econômico, mas estava presenciando o fim do modelo nacional-desenvolvimentista e uma grave instabilidade econômica (GENTILINI, 2014), ou seja, era preciso encontrar alternativas para corrigir essa situação.

O PES é uma ferramenta de gestão que considera a dinâmica da vida em sociedade. Para Matus (2006, p.117), o método tem como fundamento “a teoria de um jogo semicontrolado a serviço da prática racional da ação humana”. Citando um exemplo simples e prático, Matus explica esse conceito e conclui que o jogo social é muito variado e complexo, pois depende de muitos atores diferentes com ações diferentes, sobre os quais exercem-se controles de intensidade diferente. Segundo Gentilini (2014), o PES passou a ser uma alternativa viável e eficaz em contextos de crise e de necessidade de garantia de governabilidade, sem se abandonar os objetivos de mudança política e social e sem a rendição à onda do neoliberalismo que crescia com o enfraquecimento da capacidade econômica do Estado.

Belchior (1999) explica que o modelo tradicional de planejamento se baseia na possibilidade de prever o futuro com certa exatidão e de maneira determinística, o que configura uma incapacidade de lidar com a incerteza e as surpresas. Por outro lado, diz a mesma autora, Matus vê o planejamento como uma atividade de cunho nitidamente político, sendo um processo técnico-político resultante do jogo entre atores em interação, conflito, cooperação e alianças, os quais tem suas próprias estratégias e sua particular visão da realidade. Segundo Dagnino (2009, p.100), o ator que planeja está inserido no objeto planejado e não tem controle sobre o contexto socioeconômico e político onde vai agir.

Concordando com Matus, Figueiredo Filho e Müller (2002) explicam que a existência de uma diversidade de interesses políticos, econômicos e culturais que levam os atores a entrarem em conflito ou cooperação ao perseguirem seus objetivos é que permite falar em jogo social. Assim, para qualquer atividade em que estejam envolvidos atores sociais, seria impossível prever suas ações e reações, sua capacidade de

cooperação ou conflito, seus problemas de relações e de opiniões, os quais são fatores importantes que poderiam tornar inviável a execução do plano.

Dagnino (2009) explica que o agir social é como um jogo social de natureza cooperativa e conflitiva, no qual os diferentes jogadores tem perspectivas comuns ou divergentes e controlam recursos distribuídos entre os jogadores segundo suas histórias de acumulação de forças em jogos anteriores. Nesse tipo de jogo as regras podem ser alteradas em função das jogadas e das acumulações dos jogadores. Todo ator social pode fazer pressão para alcançar seus objetivos, acumular força, gerar e mudar estratégias para converter-se num centro criativo de acumulação de poder, o que implica na necessidade de saber interagir com outros atores para ganhar sua colaboração ou vencer suas resistências (DAGNINO, 2009).

A elaboração do PES pressupõe a construção de cenários com o objetivo de integrar a elaboração de planos (apostas) que vão servir como previsões para os “Projetos de Ação” dos quais são constituídos. Esses “Projetos de Ação” são formados por demandas de operações exequíveis. Vale salientar que no PES o planejador e o executor são a mesma pessoa denominada por Matus de “ator social”. Gentilini (2014) explica que o PES é acima de tudo uma ferramenta de governo, pois utiliza o planejamento para dar ao Estado meios eficazes para enfrentar os complexos problemas sociais e econômicos.

Segundo as ideias de Matus, o planejamento tradicional, por ser determinístico, baseado em situações vistas na perspectiva do planejador é inconsistente, pois deixaria o executor incapaz de lidar com as situações adversas. No caso do setor público, os fatores econômicos, políticos e sociais tem grande influência nas atividades a serem desenvolvidas. A Lei Orçamentária Anual, por exemplo, é extremamente determinística ao estabelecer um orçamento prevendo receitas e fixando receitas para determinado período de governo, desconsiderando os possíveis acontecimentos econômicos e sociais que podem influenciar sua execução.

Matus divide o processo de Planejamento Estratégico Situacional em quatro momentos, os quais, segundo Gentilini (2014), estão articulados e inter-relacionados, sendo, por vezes, concomitantes: explicativo (como? Por quê? O que é?), normativo (como deve ser?), estratégico (pode ser?) e tático-operacional (como deve ser?).

O primeiro momento, de cunho explicativo, refere-se às explicações da realidade para fundamentar a própria ação e interferir e compreender a ação dos componentes. É a explicação situacional. O sistema social é visto não como um problema estruturado, onde se pode prever uma única realidade possível; mas, ao contrário, neste momento deve-se analisar a situação conforme os possíveis pontos de vista dos diversos atores influentes. Isto é, deve ser considerada também a existência e as opiniões desses atores a respeito do problema.

Em síntese, o primeiro problema é identificar corretamente os problemas e explicá-los, situacionalmente; quer dizer, diferenciar as explicações, para

saber não apenas onde atuar para enfrentá-los, como também perante quem devemos fazê-lo (MATUS, 2006, p.125).

O segundo momento, de caráter normativo ou prescritivo, refere-se à seleção das operações e às ações necessárias para atingir os objetivos, com propostas de decisão que devem ser tomadas a partir da situação inicial e implica um cálculo aproximado de resultados.

O terceiro momento, estratégico, trata-se da exploração dos diferentes modos de jogar, considerando os oponentes e os aliados. Segundo Matus (2006, p.142) “aqui, a criação das condições políticas para a ação econômica e das condições econômicas para a ação política é fundamental”. O cálculo que caracteriza este momento é o que demanda o processamento técnico-político que demanda toda a estratégia.

O quarto momento, tático-operacional, é o momento de agir, não necessariamente conforme o plano, mas com adaptações às circunstâncias atuais. Neste momento, há a tendência de predomínio de urgências, velocidade de ação, deficiências dos organismos executores, incapacidade de recalcular o plano, dentre outros fatores que podem dificultar a ação do dirigente. É necessária uma direção estratégica, que chame a atenção para a importância dos processos e das propostas centrais de decisão.

Matus (2006) ainda explica que o plano só se completa na ação, não antes; e o conteúdo prático do plano completa-se na improvisação tática da ação. No entanto, o plano não deve ser dominado pela improvisação, mas, sim, conter um cálculo estratégico superior à improvisação. Em suma, Matus adverte que na execução das atividades que foram planejadas, nem tudo o que foi previsto pode acontecer, além da possibilidade de ocorrência de eventos imprevistos, que podem ser positivos ou negativos para o objetivo a se alcançar. Assim, é preciso se apoiar na capacidade humana de acompanhar a realidade para saber agir da maneira mais conveniente nas diversas situações.

Ele explica a situação de um governante perante a realidade na qual atua, descrevendo as três variáveis que dão forma ao sistema e não podem ser totalmente controladas: o projeto de governo, a governabilidade e a capacidade de governo. Baseados nos conceitos de Matus, Corrêa *et al.* (2007) explicam programa de governo como as propostas que o governo planejador tem em mente, com base em seus objetivos; capacidade de governo como sua competência na condução dos processos (acervo de técnicas, métodos, destrezas, habilidades e experiências de um ator e sua equipe de governo); e a governabilidade do sistema como as variáveis que farão parte do processo de planejamento e que podem ser controladas ou não pelo ator do planejamento.

O governante se equilibra entre as variáveis que controla e as que não controla, o que define a sua governabilidade¹ sobre o plano (MATUS, 1993). Segundo Lida (1993), no PES os problemas devem ser bem definidos e classificados em zonas conforme o critério de governabilidade: espaço de governabilidade (zona I), o espaço fora da governabilidade (zona II) e o espaço fora do jogo (zona III). Para Mattos (2006, p.116) “o governante pode decidir quanto às variáveis que controla, mas, muitas vezes, não pode assegurar resultados, porque dependem de uma parte do mundo que não controla”. O que acontece em cada zona pode influir diretamente no próximo passo a ser pensado no PES.

Neste sentido, para Matus (2006), a governabilidade é afetada pela baixa capacidade de governo; a capacidade do governo e a governabilidade do sistema são influenciadas pelas exigências do projeto de governo; e a governabilidade do sistema limita o projeto de governo e faz exigências à capacidade de governo. As propostas de determinado governante serão mais sólidas quanto maior for o peso das variáveis que controla em relação às que não controla, e serão mais inconsistentes quando as variáveis que controla forem de pouco peso (MATUS, 1993), ou seja, o governante terá maior probabilidade de execução de seus planos quanto maior for sua governabilidade. Assim, é preciso haver um equilíbrio entre essas três variáveis, bem como uma revisão radical na forma de planejar num ambiente de incertezas e surpresas.

O PES proporcionou uma nova abordagem para enfrentar os problemas de gestão do setor público sob uma ótica complexa e desafiadora. Segundo Lida (1993) enquanto o modelo tradicional é passivo, normativo-prescritivo e genérico, o PES se propõe a ser ativo, complexo e específico. Assim, o plano se completa na ação. Além disso, o diagnóstico trata-se aqui de uma apreciação situacional que é feita ao longo da execução do plano, quando também se analisam as possíveis reações dos atores envolvidos.

No tópico apresenta-se uma aplicação do Planejamento Estratégico Situacional na Universidade Federal do Tocantins, a fim de buscar soluções para um determinado problema da instituição, seguindo os princípios dessa teoria formulada por Carlos Matus.

5 APLICAÇÃO DO PES NO CONTEXTO DA UFT

A Universidade Federal do Tocantins (UFT) foi instituída pela Lei 10.032/2000 e iniciou suas atividades no ano de 2003, com a transferência de todos os cursos de graduação e um de mestrado da Universidade do Tocantins (Unitins), mantida pelo governo estadual. Sua sede é na capital do Estado, Palmas, onde estão instalados a Reitoria e o Câmpus Universitário de Palmas e conta com mais seis campus distribuídos

¹ Dagnino (2009) explica que governabilidade pode ser entendida como o controle de forma adequada que determinado ator exerce sobre três variáveis: apoio político, projeto de governo e capacidade de governo.

nas cidades de Tocantinópolis, Araguaína, Miracema, Porto Nacional, Gurupi e Arraias (UFT- PDI, 2010). Este estudo abrangerá apenas o planejamento estratégico do campus universitário de Araguaína.

O Planejamento Estratégico 2014-2022 do Câmpus Araguaína da UFT (PE) é um instrumento desenvolvido no âmbito institucional que tem por objetivo planejar as ações da comunidade acadêmica para um período de oito anos.

O documento contou com a colaboração de servidores do Câmpus (técnicos e docentes), sendo organizado coletivamente de forma lógica e estruturada. O PE foi pensado para que a Universidade apresente uma visão clara, coerente e estimulante de suas metas e objetivos (UFT, 2014, p.4).

A elaboração do PE foi conduzida por uma comissão de planejamento e por uma equipe de consultores formada por professores do curso de Logística. Foram mobilizadas três atividades. Na primeira, a comissão de planejamento estimulou a produção de um documento composto de contribuições dos servidores. Como segunda atividade, a equipe de consultores promoveu 2 oficinas, orientadas pelas diretrizes da análise SWOT. Por meio das oficinas, também foram desenvolvidas as demandas da instituição, distribuídas em eixos temáticos, norteadores dos projetos que viriam a ser implantados: 1 - Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional; 2 - Política para o Ensino, a Pesquisa, a Pós-graduação e Extensão; 3 - Responsabilidade Social da Instituição; 4 - Comunicação com a Sociedade; 5 – Políticas de Pessoal; 6 – Organização e Gestão da Instituição; 7 – Infraestrutura Física; 8 – Planejamento e Avaliação; 9 - Políticas de Atendimento aos Estudantes; 10 – Sustentabilidade Financeira. A partir desses eixos temáticos surgiram diversos projetos a serem mobilizados pela comunidade do Campus Araguaína.

Por fim, os consultores mobilizaram reuniões com os servidores objetivando organizar as informações dispostas no plano recém-criado e compreender as ações futuras.

Segundo consta no documento do Planejamento Estratégico (PE) do campus de Araguaína, foram definidos os seguintes elementos que nortearão as atividades da instituição a longo prazo:

Missão - Proporcionar o desenvolvimento local e regional de Araguaína por meio de formação cultural, social, econômica e ambiental, com educação inovadora e de qualidade.

Visão - Fortalecer o ensino, a pesquisa e a extensão, através da consolidação e expansão dos cursos de graduação e pós-graduação até 2022.

Valores - Para o cumprimento da missão e visão, a instituição atuará com ética, compromisso, transparência, responsabilidade social e ambiental, com respeito a vida, a diversidade, e qualidade de ensino (UFT, 2014, p.8).

O PE do campus universitário de Araguaína foi concluído no início de 2014 e deu origem a diversos programas vinculados aos eixos temáticos apresentados anteriormente. Até o final de 2014 e meados de 2015 não havia nenhum acompanhamento

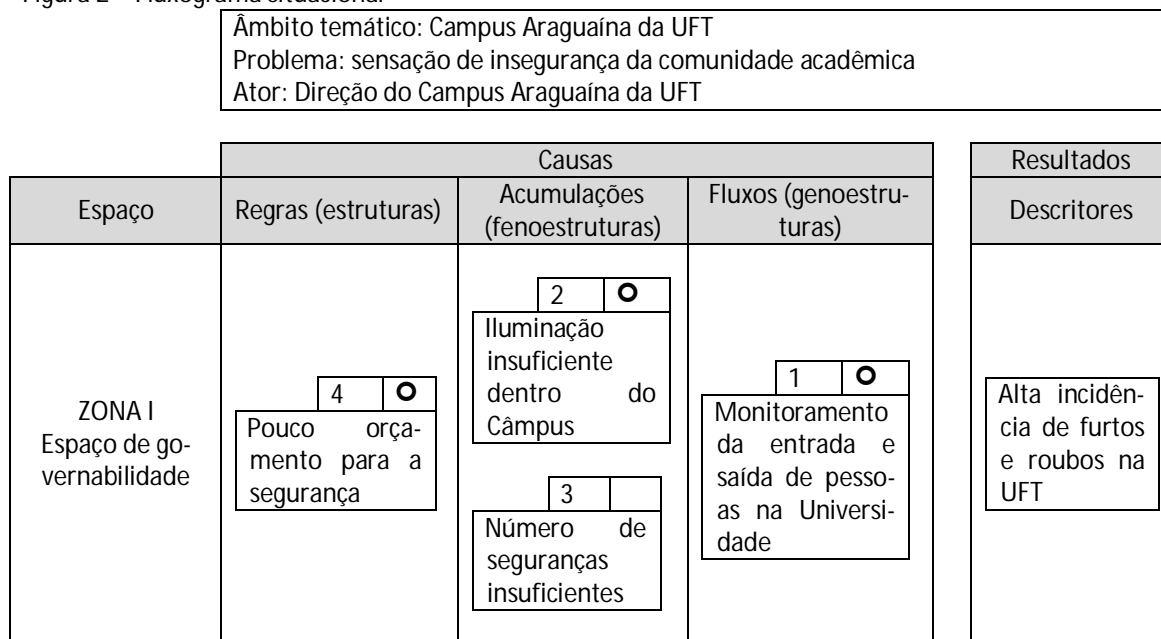
da execução desses programas. Durante esse período, ocorreram fatos que não foram considerados formalmente na elaboração do Planejamento Estratégico, o que provavelmente prejudicará o desenvolvimento dos programas e implicará num provável fracasso no alcance dos objetivos traçados.

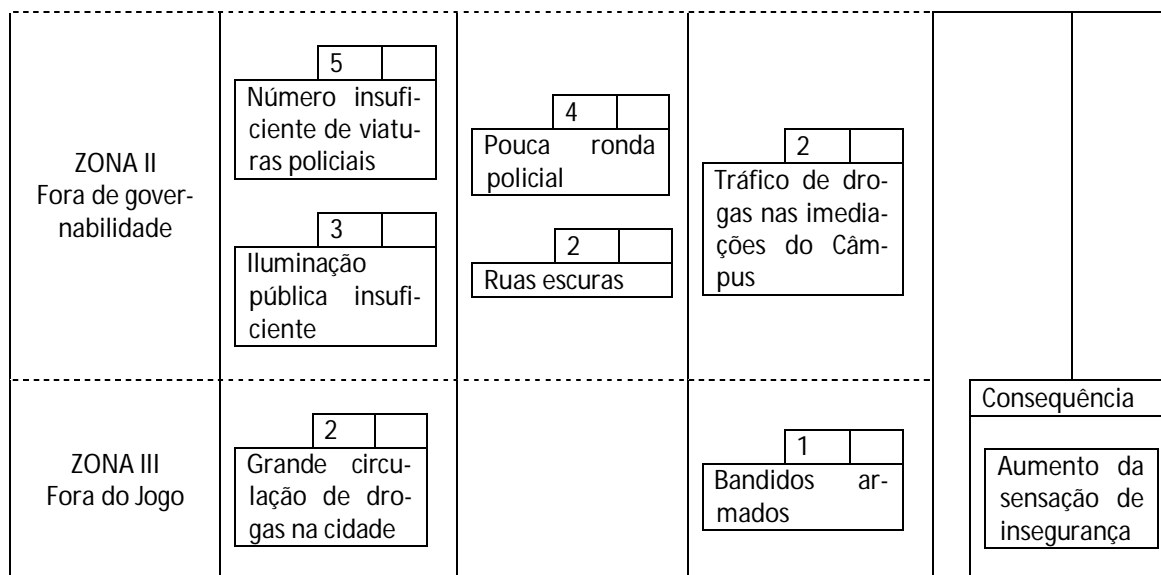
Essas ocorrências levantam uma questão em torno da aplicação dos métodos de planejamento estratégico e análise SWOT que, apesar de bastante difundidos no contexto serviço público, apresentam-se como arriscados e insuficientes para o atendimento das demandas institucionais. Isso porque o modelo de planejamento herdado das organizações privadas não abarca o incremento do acompanhamento das variáveis não controladas pela instituição, principalmente políticas. Esse acompanhamento torna-se essencial tendo em vista que as instituições públicas sofrem influências dos ambientes externo e interno, bem como das atitudes imprevistas de seus vários atores envolvidos e do nível de governabilidade dos seus gestores, o que pode alterar as perspectivas iniciais do plano.

Nesse sentido, devido ao seu caráter mais flexível e menos determinístico, o PES se mostra bem aplicável ao contexto dinâmico do serviço público.

Como forma de verificar a possibilidade de aplicação do PES no contexto da UFT, foi realizada uma análise situacional de uma das ameaças descritas no PE da instituição “falta de segurança nas intermediações do campus”, o que implica no problema da **sensação de insegurança da comunidade acadêmica do Câmpus Araguaína da UFT**. A aplicação do PES sobre esse problema foi realizada considerando-se os quatro momentos deste processo, definidos por Matus. Como primeiro momento de elaboração do PES foi apresentado o seguinte fluxograma situacional:

Figura 2 – Fluxograma situacional





Fonte: elaborado pelos autores, adaptado de Lida (1993).

A Figura 2 refere-se ao momento explicativo, o primeiro dos quatro momentos do PES. Nessa etapa, o pretende-se esgotar a compreensão e interpretação do problema, identificando suas várias relações e conexões com o contexto (GENTILINI, 2014).

Na linguagem do PES, a explicação de um problema pode atingir o espaço dos *fluxos* – das causas imediatas do problema e das ações necessárias –; das *acumulações*, níveis superiores aos fluxos e alcançam causas mais complexas e institucionais; ou das *estruturas*, espaços das regras fundamentais que ordenam uma sociedade em um dado momento histórico. (GENTILINI, 2014, p. 589, grifos do autor)

Conforme Sobreira Neto, Hourneaux Júnior e Polo (2006, p.153) “[...] um problema é o resultado insatisfatório do jogo social para um ator desde que este o declare e se proponha a atacá-lo”. No exemplo acima abordou-se o problema da “sensação de insegurança”, inclusive citado no PE da UFT como uma “ameaça externa”. Para a aplicação do PES, o problema foi tratado sob uma perspectiva institucional.

Diferente do planejamento tradicional que ataca setores, o enfoque do PES são os problemas. Segundo Mattos (2010):

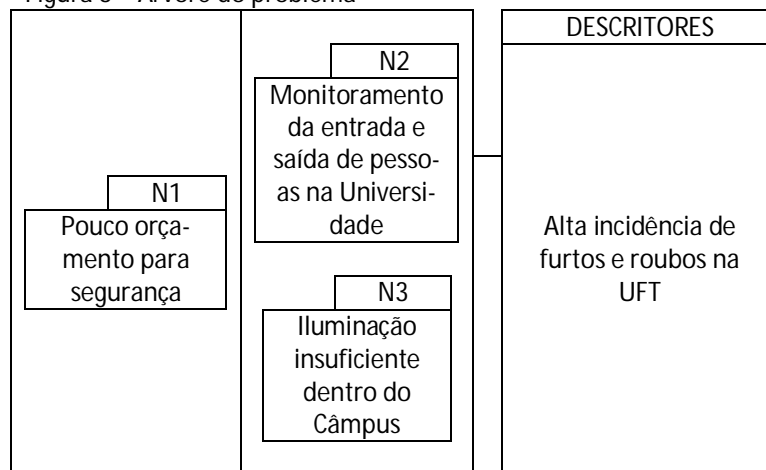
Semelhantemente a Matus, diferenciamos o enfoque do método. Enfoque refere-se às categorias e ideias que sistematizam o cálculo, conferindo-lhe coerência e racionalidade específica de um modo de pensar o planejamento. Método refere-se ao desenvolvimento operacional de um enfoque, estabelecendo um modo detalhado de realizar cada procedimento nele previsto (MATTOS, 2010, p. 2328).

No fluxograma estão dispostos os argumentos relacionados ao descritor (**alta incidência de furtos e roubos na UFT**) do problema. Sua resolução se dará a partir da

identificação dos nós críticos, identificados no fluxograma através do símbolo “●”, sobre os quais o ator (Diretor do Campus) terá condições para agir. Para Gentilini (2014, p.591), “Os nós críticos fazem parte da explicação situacional e podem estar em um dos três espaços referidos anteriormente, ou seja, dos fluxos, das acumulações (fenoestruturas) ou das genoestruturas”. As genoestruturas também são conhecidas por “fluxos”, conforme apresentado na Figura 2. São as jogadas disponíveis para o ator (jogador) que interferem diretamente sobre o(s) descritor(es).

O conjunto dos *nós críticos* é chamado de *árvore do problema* (NETO, JÚNIOR e POLO, 2006). O problema em estudo suscitou a criação da seguinte árvore (figura 3):

Figura 3 – Árvore do problema



Fonte: elaborado pelos autores, adaptado de Lida (1993).

A escolha desses nós críticos se dá em função da possibilidade de intervenção do ator e conforme algumas condições²: (1) esses argumentos significam um centro de ação prático sobre o qual o ator pode atuar diretamente; (2) o grau de impacto causado por eles sobre o descritor é alto; e (3) além de viável, atuar sobre o argumento é oportuno do ponto de vista político.

O segundo momento do PES é o normativo, no qual busca-se responder “como deve ser” o plano. Ou seja, são identificadas as variáveis que irão compor o programa de ação, o plano adquire a forma de propostas de decisões. Nessa etapa se definem os operadores possíveis para atacar os nós críticos; os *recursos* necessários para viabilizar os operadores; e os atores que detém certo controle sobre os recursos. Matus (1993) adverte que neste momento é preciso “reconhecer a existência de incertezas e surpresas, trabalhando com cenários, planos de contingência e outros métodos apropriados”. Neste sentido, para o problema da insegurança no câmpus de Araguaína da UFT apresentam-se as seguintes propostas (figura 4):

² Lida (1993) e Sobreira Neto, Houneaux Júnior e Polo (2006)

Figura 4 – Quadro das variáveis que envolvem o problema

OPERADORES	RECURSOS	ATORES
OP1: reuniões com os colegiados acadêmicos a fim de ajustar os horários; OP2: readequar os recursos do campus com vistas à reforçar a iluminação e o contrato com os seguranças terceirizados; OP3: incrementar o contrato dos seguranças; OP4: reuniões com a prefeitura a fim de solicitar a implantação de mais postes de luz nas ruas próximas à UFT.	r1: influência política junto ao prefeito; r2: negociar com os demais setores da UFT para a destinação de mais recursos para a segurança; r3: abertura para negociar com os colegiados dos cursos; r4: prestígio junto à reitoria para conseguir recursos.	A1: diretor do campus A2: reitoria A3: comissão de acadêmicos A4: comissão de professores A5: comissão de técnicos

Fonte: elaborado pelos autores

Antes de prosseguir com a análise, é preciso considerar o nível de “apoio” ou “rejeição” que cada um dos atores listados apresenta sobre os operadores descritos. Isso fornecerá uma perspectiva sobre a motivação deles em aplicar os recursos dos quais são detentores. Trata-se do terceiro momento do PES, momento *estratégico*, onde o ator e sua equipe se perguntam sobre a viabilidade das suas operações. Conforme Gentilini (2014), Matus chama a atenção para três dimensões que afetam a análise da viabilidade do PES: política, econômica e institucional.

Considerando as informações da Figura 4 são montadas matrizes de análises. Essas matrizes relacionam as variáveis a fim de subsidiar a melhor decisão a ser tomada pelo ator considerando a situação atual. As três figuras seguintes representam um quadro geral para responder a pergunta: pode ser?

Figura 5 - Matriz de motivações.

ATORES	OPERAÇÕES			
	OP1	OP2	OP3	OP4
A1	+	(-)	(-)	+
A2	(-)	(-)	(-)	+
A3	+			+
A4	+			+
A5	+			+

Fonte: elaborado pelos autores.

Legenda: o sinal (+) indica apoio e o (-) oposição dos atores em relação às operações.

A Figura 6 mostra quanto controle que cada ator detém sobre os recursos.

Figura 6 – controle dos atores sobre os recursos

ATORES	RECURSOS			
	r1	r2	r3	r4
A1	30	60	10	30
A2	40	40	10	70
A3	10		20	
A4	20		40	
A5				
SOMA	100	100	100	100

Fonte: elaborado pelos autores.

A Figura 7 expõe quais recursos são necessários para a realização de cada operação.

Figura 7 – Recursos necessários para as operações

RECURSOS	OPERAÇÕES			
	OP1	OP2	OP3	OP4
r1				
r2				
r3				
r4				

Fonte: elaborado pelos autores.

As figuras 8, 9, 10 e 11 correlacionam as variáveis determinadas nas matrizes anteriores a fim de definir a viabilidade atual de cada operação.

Figura 8 – Balanço de viabilidade da operação 1

OP1		RECURSOS	SOMA
		r3	
APOIO	+A1	10	10
	+A3		
	+A4		
	+A5		
REJEIÇÃO		-A2	-70
SOMA		-60	-60

Fonte: elaborado pelos autores.

Figura 9 – Balanço de viabilidade da operação 2

OP2		RECURSOS			SOMA
		r2	r3	r4	
APOIO					
REJEIÇÃO	-A1	-60	-10	-30	-100
	-A2	-40	-10	-70	-110
SOMA		-100	-20	-100	-220

Fonte: elaborado pelos autores.

Figura 10 – Balanço de viabilidade da operação 3

OP3		RECURSOS			SOMA
		r2	r3	r4	
APOIO					
REJEIÇÃO	-A1	-60	-10	-30	-100
	-A2	-40	-10	-70	-110
SOMA		-100	-20	-100	-220

Fonte: elaborado pelos autores.

Figura 11 – Balanço de viabilidade da operação 4

OP4		RECURSOS	SOMA
		r1	
APOIO		A1	30

	A2	40	40
	A3	10	10
	A4	20	20
	A5		
REJEIÇÃO			
SOMA		100	100

Fonte: elaborado pelos autores.

Figura 12 – Balanço das operações na situação atual

OPERAÇÕES	BALANÇO
OP1	-60
OP2	-220
OP3	-220
OP4	100

Fonte: elaborado pelos autores.

Por meio da Figura 12 pode-se concluir que, na situação atual, a melhor operação a ser realizada é a OP4: reuniões com a prefeitura a fim de solicitar a implantação de mais postes de luz nas ruas próximas à UFT. É importante ressaltar que caso alguma das variáveis da Figura 4 sofram alterações, isso implicará em um novo plano de ação que, possivelmente, modificará o cenário e apresentará outra operação como melhor alternativa para se atacar o problema.

O quarto momento do PES, chamado de tático-operacional, é o momento da ação, aquele em que o plano de fato se realiza. Segundo Matus (1993), a ação não é apenas a execução do plano, mas uma adaptação desse às circunstâncias do momento, visto que a tendência é de se predominarem as urgências, a velocidade da ação, as deficiências dos organismos executores, dentre outras variáveis que podem influenciar a execução do plano e exigir algumas improvisações e adaptações. Dagnino (2009) explica que as ações de governo exigem adaptações de último momento que completem e viabilizam o plano, sendo uma forma de improvisação necessária e quase inelutável. Neste mesmo sentido, Matus (1993) ressalta que o plano sempre está sendo feito mas sempre está pronto para dar suporte à ação do gestor.

É importante observar que ainda na primeira fase do PES é perfeitamente viável que o ator e sua equipe elaborem diversas árvores do problema e analisem as variáveis sobre várias perspectivas, a fim de preparar um projeto aplicável no momento necessário, evitando surpresas ou improvisações arriscadas. Obviamente, em função da alta complexidade do cenário que envolve o serviço público, é muito difícil que não ocorram imprevistos ao longo do processo. Por isso, é primordial que os atores sejam sistemáticos e construam um plano flexível e adaptável.

Como visto, o PES, ao contrário do planejamento estratégico convencional, analisa minimamente as influências dos atores sociais que não controladas pelos gestores, e podem prejudicar a implementação das estratégias. Assim, para se realizar as ações previstas no PES aplicado neste estudo o executor das ações deve estar consciente de

que o plano não é absoluto e deve ser alterado conforme as circunstâncias do ambiente institucional a fim de que se alcance os objetivos e metas preestabelecidos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ciência da Administração se esforça em elaborar métodos de planejamento estratégico cada vez mais eficientes. Com a ascensão da administração pública, surgiu também a preocupação de se implantar uma nova lógica de planejamento, embora estivesse dependente das técnicas tradicionais.

Como área do conhecimento, a administração pública, embora esteja baseada na ciência geral da Administração, mantém relações muito próximas com a ciência política. Por isso, o PES ocupa-se em analisar os cenários de um jogo constituído pelas variáveis sociais que podem atingir as ações do plano, numa perspectiva política, econômica e institucional.

A partir das análises realizadas neste trabalho sobre um problema detectado pelo Planejamento Estratégico da UFT 2014-2022 é possível perceber que o PES é uma metodologia de planejamento bastante complexa. No entanto, seu foco de ação baseia-se em análises rigorosas das variáveis constituídas dentro e fora do campo de ação do ator do plano. Com isso, apresenta-se um projeto de ação criado para um dos muitos cenários possíveis da instituição.

Como método de planejamento de políticas públicas, o PES tem por objetivo superar a concepção tradicional surgida no contexto das organizações privadas. Para isso, é preciso que se amplie a difusão desse conhecimento no âmbito das instituições públicas. O que ainda é um desafio, haja vista a escassez de agentes públicos capacitados para utilizar o PES.

Com base nessa premissa, a necessidade de capacitação técnica da equipe de servidores é uma questão que pode estar sendo utilizada como subterfúgio para a não aplicação do PES no âmbito da UFT. Nesse sentido, pode ser mais confortável para a gestão permanecer com os métodos tradicionais de planejamento, mesmo que isso implique a implementação de ações improvisadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Martinho Isnard Ribeiro de. **Manual de Planejamento Estratégico: Desenvolvimento de um Plano Estratégico com a utilização de planilhas de Excel**. 2ª Ed, São Paulo: Atlas, 2007
- ANSOFF, Igor H; MCDONNELL, Edward J. **Implantando a Administração Estratégica. Tradução de Antônio Zoratto Sanvicente, Guilherme Ary Plonsky**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- BELCHIOR, Miriam. **A aplicação do Planejamento Estratégico Situacional em Governos Locais: possibilidades e limites - Os casos de Santo André e São José dos Cam-**

pos. Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Pós Graduação da FGV/EASP. São Paulo: 1999.

BETHLEM, Agrícola. **Estratégia Empresarial: Conceitos, processo e administração estratégica.** 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

BRASIL. Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12593.html>. Acesso em: 17 mai. 2015.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/editoria.asp?p=editoria&index=62&ler=s950>>. Acesso em: 17 mai. 2015.

_____. Receita Federal. Orçamento Público: Decifrando a Linguagem. Disponível em: <http://leaozinho.receita.fazenda.gov.br/biblioteca/Arquivos/decifrando.pdf>>. Acesso em 14/08/2015>. Acesso em: 17 de mai. 2015.

_____. Lei Complementar nº101 de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em 03 de ago. 2015.

_____. Lei nº12.593 de 19 de janeiro de 2012. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12593.htm>. Acesso em 03 de ago. 2015.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Os avanços da Reforma da Administração Pública: 1995-1998.** Brasília: MARE, 1998. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/cadernosmare/caderno15.pdf>>. Acesso em 04 de ago. 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI.** (org) Maria Rita Loureiro, Fernando Luiz Abrúcio, Regina Silva Pacheco. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. (p.11-25)

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e Contabilidade Pública: teoria, prática e mais de 800 exercícios.** 5.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CORREA, Hamilton Luiz; HOURNEAUX JUNIOR, Flávio; NETTO, Francisco Sobreira; SOUZA, Antônia Egídia de. **A Evolução da aplicação do Planejamento Estratégico Situacional na Administração Pública Municipal Brasileira: o caso de Santo André.** Gestão & Regionalidade, vol.23 n.67, mai-ago/2007.

DAGNINO, Renato Peixoto. **Planejamento Estratégico Governamental.** Universidade Federal de Santa Catarina: Departamento de Ciencias da Administração. Florianópolis: CAPES: UAB, 2009.

FIGUEIREDO FILHO, Wilson Bento; MÜLLER, Geraldo. Planejamento estratégico segundo Matus: proposta e crítica. In: **Do natural, do social e suas interações**, p. 121-132, 2002.

GENTILINI, João Augusto. **Atores, cenários e planos: o planejamento estratégico situacional e a educação.** Cadernos de Pesquisa. v.44 n.153 p.580-601 jul./set. 2014

- KWASNICKA, Eunice Lacava. **Introdução à Administração**. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2010
- KOTLER, Philip. **Administração de marketing: a edição do novo milênio**. Tradução Bazán tecnologia e Linguística; Revisão técnica Arão Sapiro. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2000.
- LIDA, Itiro. **Planejamento estratégico situacional**. *Prod.* [online]. 1993, vol.3, n.2, pp. 113-125. ISSN 0103-6513.
- MATTOS, Ruben Araújo de. **(Re)visitando alguns elementos do enfoque situacional. um exame crítico de algumas das contribuições de Carlos Matus**. *Ciência e Saúde Coletiva*. 15(5). 2010. (p.2327-2336)
- MATUS, Carlos. **O plano como aposta**. In: Planejamento e orçamento governamental. Coletânea – volume 1. Org.: GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz. 2006. p.115-144.
- SOBREIRA NETO, F.; HOURNEAUX JÚNIOR, F. H.; POLO, E. F.. **A adoção do modelo de Planejamento Estratégico Situacional no setor público brasileiro: um estudo de caso**. O&S – v.13. – n.39 – Outubro/Dezembro. 2006. (p. 149-165)
- OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento Estratégico: Conceitos, Metodologia, Práticas**. 26ª Ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP). Campus São Carlos. **Apostila de Introdução à Administração**. Disponível em: <http://www.cefetsp.br/edu/natanael/Apostila_ADM_parte1.pdf>. Acesso em 03 de ago. 2015.
- UFT. Universidade Federal do Tocantins. **Plano Institucional da Universidade Federal do Tocantins (PDI-UFT) 2011-2015**. Palmas, 2010. Disponível em: <http://ww1.uft.edu.br/index.php/index.php?option=com_jalfresco&view=jalfresco&Itemid=208&uuid=4d2b80bf-55ed-4e3f-82b4-1cdd1dc7283e&name=Documentos%20Institucionais&path=Portal%20UFT> Acesso em: 25 jan. 2015.
- UFT. Universidade Federal do Tocantins. **Planejamento estratégico 2014-2022**. Araguaína, 2014.

Artigo recebido em 07 de novembro de 2015.

Aprovado em 20 de maio de 2016.